B…STUUR

…IFT …OOR BE…

…ATIE & POLITIEK

…k Spijkers

…ere …de gemeentelijke dienstverl…

…essie …van de overheidsstrateeg…



Inhoud

De mens is een dolende ziel, voor eeuwig gevangen in de kringen van de hel, schreef de Franse romancier Albert Camus. Alles wat een mens tegenover zijn eigen vergeefsheid probeert te stellen, is hypocriet, zelfzuchtig en vergeefs. Zo somber hoeft u niet te zijn, vooral niet omdat we elke maand uw bestuurlijke rugzakje met wijsheid en goede raad vullen, zoals nu over het loket waar we met z'n allen straks terecht kunnen, eindelijk de hele overheid om de hoek, kunnen ze de rest afschaffen. Maar toch – daar steekt de somberte weer de kop op – ook al lijkt in deze zelfzuchtige tijd een agressieloket met vastgeschroefde tafels en stoelen voor de lastige en onhandelbare burger meer op z'n plaats, een loket van dienstbetoon, tolerantie en handhaving is toch te prefereren in deze *Openbaar bestuur* uw intellectuele loket.

Hoofdredacteur

Openbaar bestuur interactief. Wilt u reageren, klik dan: ob@kluwer.nl

Sokje van Oest[1]

Rechtsstaat zonder zelfkritisch en zelfreinigend vermogen

Wetenschappers, advocaten en leden van de Hoge Raad waarschuwden onlangs tegen uitholling van de rechtsstaat, onder meer wegens de antiterrorismewetgeving.[2] Waar politieke, bestuurlijke en ambtelijke gezagsdragers hun bevoegdheden misbruiken, wordt de rechtsstaat op een andere manier bedreigd. Dat is het geval in de zaak Spijkers. Hij weigerde een immorele opdracht uit te voeren en hij ondervond daarvan sindsdien gevolgen.

De kafkaëske lotgevallen van Spijkers zijn verbonden met ongelukken met AP-23 landmijnen op 18 juli 1983 en 14 september 1984. Bij het eerste ongeval kwamen zeven dienstplichtige militairen om het leven en raakten negen zwaar gewond doordat in een leslokaal van Defensie een mijn ontplofte. Het tweede ongeval vond plaats bij een proefneming met de AP-23 landmijn. Daarbij werd Ovaa, een burger in dienst bij Defensie, gedood.

Dat Defensie die opdracht aan Spijkers gaf, is door Defensie ontkend en bevestigd

Spijkers, bedrijfsmaatschappelijk werker bij Defensie, kreeg op de dag van het ongeval in 1984 een dienstopdracht om weduwe Ovaa-Van den Broek te bezoeken en te vertellen dat Ovaa door eigen onvoorzichtigheid was omgekomen, terwijl de toedracht van het ongeval nog niet was onderzocht. Dat Defensie die opdracht aan Spijkers gaf, is door Defensie ontkend en bevestigd; ontkenning en bevestiging komen later in dit artikel aan de orde.

Formeel beschouwd voerde Spijkers de opdracht uit, maar hij maakte Ovaa-Van den Broek duidelijk dat hij het met dat standpunt niet eens was: een gewetensvolle weigering van een opdracht wegens het onrecht dat zij impliceert.[3] Door Spijkers' inzet nadien verhinderde hij dat de zaak in de doofpot ging. Hij dwong de minister van Defensie uiteindelijk in 1997 tot erkenning van aansprakelijkheid van Defensie voor de dood van Ovaa.[4] De Nationale ombudsman toonde in 1999 inderdaad aan dat het ministerie van Defensie al in 1970 wist dat het ontstekingsmechanisme van de AP-23 landmijn een levensgevaarlijke ontwerpfout bevatte.[5] Waren in 1970 adequate maatregelen getroffen, dan waren de ongevallen in 1983 en 1984 niet gebeurd, aldus de Ombudsman.[6]

Spijkers' leven werd verwoest door toedoen van politieke, bestuurlijke, rechterlijke en ambtelijke gezagsdragers namens de Nederlandse staat. We reconstrueren het optreden van sommige van die gezagsdragers op grond van documenten en toetsen het aan rechtsstatelijke eisen waaraan zij zijn gebonden, zoals verwoord in de Behoorlijkheidwijzer[7] van de ombudsman. Het werkelijke aantal gezagsdragers dat bij de zaak was betrokken en het aantal relevante beslissingen en handelingen was een veelvoud. De auteurs hebben overwogen slechts rollen te noemen en geen namen van degenen die ze vervulden. Wegens de reeds verschenen publicaties over de zaak zou anonimisering betekenisloos zijn. Dat neemt niet weg dat jegens de betrokkenen de grootst mogelijke zorgvuldigheid past. Daarom zijn de normen, gesteld in de jurisprudentie van HR en EHRM, strikt in acht genomen. Daarbij is van belang dat het publieke rollen

[1] Sokje van Oest is de *nom de plume* voor de auteurs van dit artikel: studenten die in het kader van het vak Beroepsethiek aan de faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Amsterdam met dr. mr. J. van der Vliet de zaak Spijkers onderzochten: Martijn Anneveld, Bo Bouw, Stephanie Brown, Ernst Dijkhoorn, Debbie van Hulsen, Robert Koning, Kim Koops, Annebel van Meegen, Meike Sagdinc, Lyn Tjon Soei Len en Olivier Woerde. Sokje is een referentie in bescheidenheid aan Socrates en Van Oest verwijst naar een historisch slachtoffer van maatschappelijk en juridisch onrecht.

[2] G.J.M. Corstens, Dijkdoorbraken in de strafrechtspleging, *NJB* 2005, p. 289; Interview met mr. I. Weski, *Intermediair*, 14 december 2006; Rede van senator dr. B. Rohler tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Wet politiegegevens door de Eerste Kamer, *Handelingen I* 2006/2007, 35, p. 1063-1065.

[3] Nationale ombudsman, rapport 1999/175, p. 224.

[4] Op. cit., p. 287.

[5] Op. cit., p. 257.

[6] Op. cit., p. 260.

[7] <http://www.ombudsman.nl/pdf/Behoorlijkheidswijzer.pdf>

betreft en dat het algemeen belang van rechtvaardigheid en rechtsstaat in het geding is. De vaststelling en de interpretatie van feiten en de evaluatie zijn vanzelfsprekend voor discussie vatbaar. In geval van gerede twijfel bleven beslissingen en gedragingen onbesproken. Voor het overige moet het artikel worden gelezen onder het voorteken van de clausule "Indien ... het geval is, dan ...", omdat volstrekte zekerheid niet is te verkrijgen.

Proces-verbaal P4/85

Het ongeval waarbij Ovaa omkwam, deed zich tijdens een proefneming met een AP-23 landmijn voor. De mijn die Ovaa fataal zou worden, ging in eerste instantie niet af.[8] Conform het geldende algemene veiligheidsvoorschrift wachtte Ovaa vijf minuten – de zogeheten vertragingstijd – en naderde de mijn omzichtig om die op veilig te zetten.[9] Toen Ovaa bij de mijn hurkte, ontplofte deze. Blijkens het rapport van de ombudsman uit 1999 had Defensie belang bij het afwijzen van aansprakelijkheid voor het ongeval. Daarom was voor Defensie de belangrijkste conclusie uit het Marechausseeonderzoek door luitenant-kolonel Fabius en opperwachtmeester Martens in proces-verbaal P4/85, dat Ovaa onvoorzichtig had gehandeld. Ovaa handelde 'naar eigen goeddunken', volgde 'op onverklaarbare wijze zijn eigen veiligheidsprocedure' en 'conformeerde [zich niet] aan het gebruikelijke veiligheidsgedrag'.[10] Deze passages uit het proces-verbaal boden steun aan het standpunt van het ministerie: Ovaa had zijn dood aan zichzelf te wijten.[11] De Nationale ombudsman maakte in zijn rapport melding van een informele, afwijkende procedure doch onderzocht die niet, omdat hij het onjuist achtte dat die niet was vastgelegd in de interne order Munitieveiligheid van de Commissie van Proefnemingen van MBA-1. Daarom had het meer voor de hand gelegen het gedrag van Ovaa te beoordelen aan de hand van de veiligheidsprocedure die wel schriftelijk was vastgelegd.
Dat in het ontstekingsmechanisme van de mijn een levensgevaarlijke ontwerpfout school, was slechts indirect uit het proces-verbaal af te leiden.[12] De geschiedenis van de mijn kwam wel op verschillende plaatsen aan de orde, maar de duidelijkste verwoording van de ontwerpfout in de eindconclusie luidde: 'De ontsteker van de mijn mortier AP-23 LOT AI 68-2 wordt niet gemodificeerd en is in zijn oude vorm thans nog in de bewapening.'[13] Opmerkelijk is dat Defensie een kopie van het proces-verbaal naar het ABP stuurde, maar daaruit wegliet de passage waaruit de ontwerpfout is af te leiden. In de kopie staat dus slechts de door de Marechaussee gereconstrueerde voorstelling van het handelen van Ovaa. Het ABP stuurde deze kopie naar het ministerie van Financiën; op grond daarvan stelde dit ministerie – niet verwonderlijk – dat het ABP geen regresvordering had voor het nabestaandenpensioen van Ovaa-Van den Broek. Defensie was immers volgens deze bloemlezing uit het proces-verbaal niet voor de dood van Ovaa aansprakelijk.

> Wegens de reeds verschenen publicaties over de zaak zou anonimisering betekenisloos zijn

P4/85 legde een zekere nadruk op verwijten aan Ovaa, gebaseerd op verklaringen over 'ongeschreven veiligheidsprocedures'. Waarschuwingen over hoe te handelen in geval van een 'weigeraar' werden volgens het proces-verbaal en volgens hun verklaring aan Ovaa gegeven door Andriessen, Trauerbach en Schelling. Juister was geweest het gedrag van Ovaa aan de destijds geldende schriftelijke veiligheidsinstructie te toetsen. Die toets wees niet uit dat Ovaa 'naar eigen goeddunken' handelde, doch dat Ovaa precies handelde volgens de geldende veiligheidsprocedure.[14] Munitie-expert kolonel Margherita concludeerde (naar verluidt op basis van bestudering van video-opnamen van het ongeval) dat Ovaa de veiligheidsprocedure secuur had gevolgd en 'zo voortreffelijk en bedachtzaam [had] gewerkt als maar (...) mogelijk [was]'.[15] Hij merkte weliswaar ook op dat men Ovaa een ander vaktechnisch oordeel had gegund, maar die formulering verwijst naar de tragische afloop van de proefneming en niet naar verkeerd optreden van Ovaa. Margherita noemde nadien het proces-verbaal suggestief en in sommige opzichten tendentieus.[16] De verwijten aan Ovaa in het proces-verbaal waren, zo beschouwd onjuist, werden niet gedragen door het onderzoek en gaven steun aan het standpunt van Defensie dat Ovaa door eigen onvoorzichtigheid was gestorven. Fabius en Martens hebben daardoor beginselen van formele behoorlijkheid geschonden en hun plicht tot onpartijdige waarheidsvinding verzaakt (art. 6 Politiewet). Indien zij opzettelijk handelden, schonden zij tevens beginselen van

> Juister was geweest het gedrag van Ovaa aan de destijds geldende schriftelijke veiligheidsinstructie te toetsen

[8] Op. cit., p. 61
[9] Op. cit., p. 273
[10] Proces-verbaal P4/85, p. 16
[11] Nationale ombudsman rapport 1999/175, p. 275
[12] Op. cit., p. 171
[13] Proces verbaal P4/85, p. 15
[14] Aldus ook de Nationale Ombudsman, rapport 1999/175, p. 273
[15] Nationale ombudsman rapport 1999/175, p. 64-65
[16] Op. cit., p. 102

materiële behoorlijkheid en pleegden zij bovendien een ambtsmisdraging en misschien zelfs valsheid in geschrifte. Oogelijk opzet is echter niet aantoonbaar.

Bunnik schond criteria van behoorlijkheid door voorbarig en herhaaldelijk te beweren dat Defensie niet aansprakelijk was

Ovaa-Van den Broek kreeg ten lange leste in 1989 inzage in een gedeelte van P4/85, al moest zij die inzage via een WOB-verzoek afdwingen.[17] In de woorden van de ombudsman: '[Het trekt] de aandacht dat het Ministerie de weduwe zeer langdurig heeft gedwarsboomd in haar pogingen om kennis te nemen van alle stukken die op het ongeval betrekking hebben.' Fabius gaf toelichting, omdat de commandant van de Marechaussee in een notitie had geadviseerd door de verbalisanten uitleg te laten geven, onder meer omdat anders uit 'P4/85 mogelijk de indruk zou kunnen gaan ontstaan dat Ovaa onverstandig zou hebben gehandeld[.]'[18] De passage impliceert dat die indruk volgens de com-

Een oorspronkelijk niet-medisch probleem (te weten een verstoorde arbeidsverhouding) werd door RBB en Defensie gemedicaliseerd

mandant onjuist zou zijn. Volgens het rapport van de Ombudsman is aannemelijk dat Fabius precies die indruk bij Ovaa-Van den Broek heeft gewekt door te zeggen dat haar man (mede) door eigen onvoorzichtigheid om het leven was gekomen.[19]

Bunnik

Proces-verbaal P4/85 was de inleiding tot de wederwaardigheden tussen Ovaa-Van den Broek en Spijkers enerzijds en Defensie anderzijds. Gezagsdragers hebben namens Defensie ruim twaalf jaar van het proces-verbaal gebruik gemaakt, dat stelde dat Ovaa zijn dood (mede) aan zichzelf te wijten had, om politieke, civielrechtelijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid voor de dood van Ovaa te ontwijken, een standpunt dat zij volgens de ombudsman in redelijkheid niet konden innemen.[20]

Defensie wees bij herhaling en expliciet alle aansprakelijkheid af, onder anderen bij monde van plaatsvervangend directeur burgerpersoneel Bunnik en van minister Voorhoeve.[21] Bunnik was een van de hoogste superieuren van zowel Ovaa als Spijkers. In die lijn paste de dienstopdracht (onder verantwoordelijkheid) van Bunnik aan Spijkers om mevrouw Ovaa-Van den Broek onwaarheid te vertellen. Een woordvoerder van Defensie bevestigde in 1997 tegenover *NRC Handelsblad* dat die opdracht aan Spijkers was gegeven.[22] De aangevoerde reden is, zoals *NRC Handelsblad* concludeert, zacht gezegd niet aannemelijk: de woordvoerder deelde mee dat Spijkers de opdracht (op 14 september 1984) kreeg naar aanleiding van proces-verbaal P4/85, gedateerd 12 april 1985.

Bunnik schond criteria van behoorlijkheid (wellicht via de opdracht aan Spijkers, maar in elk geval) door voorbarig en herhaaldelijk te beweren dat Defensie niet aansprakelijk was. Hij heeft al dan niet opzettelijk de feiten tegenover de nabestaanden van Ovaa verdraaid, valse verklaringen afgelegd en, indien hij dit opzettelijk deed, heeft hij zich schuldig gemaakt aan valsheid in geschrifte en aan misbruik van bevoegdheden door Ovaa-Van den Broek op het verkeerde been te zetten.[23] Bovendien schond hij het criterium van redelijkheid. Hij moest alle relevante feiten en omstandigheden vergaren, de betrokken belangen wegen en tot een redelijke uitkomst komen. Volgens het beginsel van evenredigheid moest hij daarbij rekening houden met mogelijke gevolgen voor betrokkenen. Volgens het beginsel van rechtszekerheid mocht hij gerechtvaardigde verwachtingen niet beschamen. De uitkomst van zijn weging voor en na het verschijnen van het proces-verbaal was echter onredelijk. Voordien, omdat het ontbrak aan een feitelijke grondslag voor de ontkenning van aansprakelijkheid. Nadien, omdat zorgvuldige lezing van het proces-verbaal en bijlagen, gepaard met de kennis die Bunnik had of behoorde te hebben, niet tot de ontkenning van aansprakelijkheid kon leiden. Bunnik heeft daarom verzuimd gelijke zorg en respect te betrachten en de rechten van de nabestaanden van Ovaa en van Spijkers geschaad door ongefundeerde beweringen en onwaarheden

[17] Op. cit., p. 286.
[18] Op. cit., p. 174. De commandant overwoog tevens dat uitleg was vereist wegens de complexiteit van de materie en omdat de indruk zou kunnen ontstaan dat Defensie gegevens over het optreden van Ovaa achterhield.
[19] Op. cit., p. 224, p. 277.
[20] Op. cit., p. 274-275.
[21] Brief minister dr. ir. J.J.C. Voorhoeve, 15 november 1996 aan Ovaa-Van den Broek.
[22] Ministerie reageert verkrampt op dossier Spijkers, *NRC Handelsblad*, 12 juli 1997. De ombudsman kwam tot de conclusie dat hij niet kon vaststellen dat de opdracht was gegeven: schriftelijk bewijs ontbreekt. Nationale ombudsman, rapport 1999/175, p. 275-276.
[23] Art. 225 en 365 Sr.

te verkondigen. Zodoende heeft hij ook de beginselen van formele behoorlijkheid geschonden. Al met al schond Bunnik ook het beginsel van professionaliteit volgens de standaard van zijn beroepsgroep.

RBB-artsen

Spijkers weigerde genoemde dienstopdracht en stond de nabestaanden van Ovaa bij. Defensie besloot (daarom) in 1987 Spijkers uit zijn functie te ontheffen. Dit besluit werd echter in 1991 door de Centrale Raad van Beroep vernietigd.[24]
In die periode werd Spijkers door bedrijfsartsen van de Rijks Bedrijfsgezondheids- en Bedrijfsveiligheidsdienst (RBB) begeleid. Zij deden echter meer dan louter begeleiden, zij achtten Spijkers ongeschikt om zijn werk te hervatten en kwamen tot een oordeel over de psychische gesteldheid van Spijkers zonder hem te hebben gesproken. Zij oordeelden zodoende buiten hun competentie.[25] Gerenommeerde psychiaters verklaarden dat Spijkers in psychische zin niets mankeerde en dat hij dus niet arbeidsongeschikt was.[26] De RBB-artsen verdraaiden die verklaringen.

Deze verdraaiingen werden aan een onderzoekscommissie voorgelegd. Spijkers werd naar die commissie verwezen na vernietiging van het besluit tot ontheffing door de Centrale Raad van beroep in 1991. Deze commissie, samengesteld uit RBB-artsen, stelde dat Spijkers zich nog eens aan een psychiatrisch onderzoek moest onderwerpen. Psychiater Keilson onderzocht Spijkers en concludeerde dat hij niet leed aan enig psychiatrisch gebrek en niet arbeidsongeschikt was.[27] Hij oordeelde dat een oorspronkelijk niet-medisch probleem (te weten een verstoorde arbeidsverhouding) door RBB en Defensie werd gemedicaliseerd.
De uitkomst van dit psychiatrisch onderzoek werd eveneens verdraaid, nu door de onderzoekscommissie. Zij beweerde dat Keilson had vastgesteld dat Spijkers leed aan ziekte of gebrek en daarom arbeidsongeschikt was.[28]
Crombag schreef over het optreden van de RBB: 'Er is geen twijfel over mogelijk dat het ministerie van Defensie probeert om aan een arbeidsconflict met u [Spijkers] een einde te maken door u psychiatrisch ziek te doen verklaren. De met dat doel geraadpleegde externe psychiatrische deskundigen [die de genoemde *second opinions* opstelden] hebben – en dat strekt hen tot eer – aan deze ontoelaatbare manoeuvre geen medewerking gegeven. Anders lag dat voor [de RBB-artsen], die er blijkbaar geen been in zagen om met hun medische verantwoordelijkheid de hand te lichten. De verdraaiing van in de psychiatrische rapportages vermelde conclusies is zo flagrant, dat goede trouw uitgesloten kan worden. Als er iemand of iets ziek is, dan is het de organisatie die zulk een gang van zaken duldt of zelfs instigeert.'[29] Bovens verklaarde: 'Defensie heeft u bewust willen marginaliseren door u als "psychiatrisch geval" af te schilderen.'

Spijkers' gerechtvaardigde verwachtingen werden beschaamd; de commissie schond daarom ook het beginsel van rechtszekerheid

De RBB-artsen en de onderzoekscommissie misbruikten hun bevoegdheden en schonden beginselen van materiële behoorlijkheid door *second opinions* te verdraaien. Zij pleegden valsheid in geschrifte, indien zij dat opzettelijk deden. Ook de onderzoekscommissie misbruikte haar bevoegdheden. Zij velde immers een zelfstandig oordeel over de arbeidsgeschiktheid van Spijkers zonder hem te hebben onderzocht. Bovendien schond zij het beginsel van redelijkheid, want zij vergaarde niet alle relevante feiten en omstandigheden ter weging, in aanmerking genomen de belangen die in het geding waren. De RBB-artsen en de onderzoekscommissie hebben de schijn van partijdigheid gewekt en dus het beginsel van onpartijdigheid geschonden.
De RBB-artsen schonden het beginsel van professionaliteit door zonder medische grond en buiten hun competentie in dossiers aan te tekenen dat Spijkers in psychiatrische zin ziek was en schonden *a fortiori* hun beroepseed.[30] Als 'ambtenaren met een bijzondere training of opleiding' dienen zij uit hoofde van de Behoorlijkheidswijzer immers te handelen volgens de standaard van hun beroepsgroep.
De beslissing van de onderzoekcommissie was slecht gemotiveerd, want gebaseerd op de verdraaiing van de *second opinions* en op het ongefundeerde eigen oordeel van de commissie dat Spijkers aan ziekte of gebrek leed. De beslissing werd dus niet feitelijk en logisch door een kenbare motivering gedragen, die een deugdelijke redenering behelst op grond van feiten en van weging van belangen. Spijkers' gerechtvaardigde verwachtingen werden beschaamd; de commissie schond daarom ook het beginsel van rechtszekerheid. Tevens schond zij het beginsel van *fair play* waar zij Spijkers de kans ontnam zijn standpunt over de verdraaiing van de *second opinions* te verdedigen.

[24] CRvB 31 januari 1991 rolnr. AW1986/653
[25] Rapport *De zaak Fred Spijkers*, Geneva Initiative on Psychiatry, p. 7-8.
[26] Rapport *De zaak Fred Spijkers*, Geneva Initiative on Psychiatry, p. 14. Brief prof. dr. F.H.L. Beyaert aan Geneva Initiative on Psychiatry 24 oktober 1997.
[27] Brief dr. H. Keilson aan de RBB, 24 oktober 1991.
[28] Brief commissiesecretaris P. van den Heuvel aan het ministerie van Defensie 12 juni 1992.
[29] Brief prof. dr. H.F.M. Crombag aan Spijkers, 21 april 1993. Verklaring prof. dr. H.M. Dupuis in brief 1 juni 1993, verklaring prof. dr. Van Wijmen in brief aan Spijkers, 24 mei 1993, verklaring dr. J. Reinders in brief aan Spijkers, 10 mei 1993 en verklaring dr. mr. M.A.P. Bovens in brief aan Spijkers 2 maart 1994.
[30] Behoorlijkheidwijzer <http://www.ombudsman.nl/pdf/Behoorlijkheidswijzer.pdf>, p. 6.

Landsadvocaat bij Medisch Tuchtcollege
Het Medisch Tuchtcollege gaf de RBB-artsen in 1992 een officiële waarschuwing wegens hun handelen ten opzichte van Spijkers. De Landsadvocaat ging namens de artsen tegen die beslissing in beroep. De waarschuwing werd teruggedraaid.
De Landsadvocaat kende de merites van de zaak en van het optreden van zijn cliënten (de RBB-artsen), althans behoorde die te kennen. De Landsadvocaat

De Landsadvocaat heeft het beginsel van redelijkheid geschonden door onzorgvuldige weging van belangen

wist of kon weten van de valsheid in geschrifte, van het misbruik van bevoegdheden en van het overschrijden van hun competentie door de RBB-artsen en de commissie en behoorde daarnaar te handelen. Een advocaat moet immers nagaan of het standpunt dat hij verdedigt klopt, althans hij mag geen onwaarheden verkondigen en hij mag de rechten van derden niet schenden. Daar de Landsadvocaat de staat vertegenwoordigt, heeft hij een gekwalificeerde verantwoordelijkheid en moet hij de standpunten en belangen van zijn cliënten aan rechtsstatelijke maatstaven toetsen. Desondanks verdedigde hij het handelen van de RBB-

Overigens is de bewering van de landelijk officier dat Spijkers geen nadeel ondervond, vanzelfsprekend feitelijk onjuist

artsen in de beroepszaak en schetste hij nadien in hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep in de ontslagzaak namens Defensie een beeld van Spijkers als psychiatrisch patiënt.[31]

De Landsadvocaat heeft het beginsel van redelijkheid geschonden door onzorgvuldige weging van belangen. Hij heeft niet alle relevante feiten en omstandigheden vergaard, de rechten en belangen van Spijkers niet evenredig gewogen en hij kwam niet tot een redelijke uitkomst. Hij schond het rechtszekerheidsbeginsel, omdat Spijkers mocht verwachten dat de Landsadvocaat geen onwaarheden zou verkondigen. Hij heeft het gelijkheidsbeginsel geschonden door niet gelijke zorg en respect voor de rechten en de belangen van Spijkers te hebben.

[31] Defensie weigert eerherstel oud-werknemer. de *Volkskrant*, 5 september 1997, p. 8.
[32] Hof 's-Gravenhage, proces verbaal verhoor in raadkamer 20 oktober 1999.
[33] G.J.M. Corstens, *Het Nederlands strafprocesrecht*, Deventer (1993) 1999, p. 52.
[34] Corstens 1999, p. 683.
[35] Hof 's-Gravenhage, proces verbaal verhoor in raadkamer 20 oktober 1999.

Officier van justitie
Mensenrechtenorganisatie Geneva Initiative on Psychiatry (GIP) onderzocht het optreden van de RBB en op haar advies werd in 1996 bij de landelijke officier van justitie in Den Haag aangifte gedaan van valsheid in geschrifte en systematische geestelijke mishandeling van Spijkers door Defensie en door RBB-artsen. De Rijksrecherche onderzocht de zaak. De officier van justitie ging echter niet tot vervolging over, omdat Spijkers 'geen nadeel heeft ondervonden [van een] uitermate kwalijk feit [...] waarvoor vervolging zeker tot de mogelijkheden behoort'.[32]
De landelijk officier mocht echter slechts afzien van vervolging op grond van het algemene belang, indien de vervolging geen prioriteit had (wegens schaarste van middelen) en, indien een veroordeling niet haalbaar was.[33] Of Spijkers nadeel heeft ondervonden, doet niet ter zake voor de vervolgingsbeslissing; dat is slechts voor de straftoemeting van belang.[34] Overigens is de bewering van de landelijk officier dat Spijkers geen nadeel ondervond, vanzelfsprekend feitelijk onjuist.

Een officier moet staan voor de rechtsstaat. De landelijke officier deed dat niet en schond zodoende het beginsel van materiële behoorlijkheid. Hij gebruikte zijn bevoegdheden tot een ander doel dan waartoe die zijn gegeven door op oneigenlijke gronden en in strijd met de eisen van de rechtsstaat tot niet-vervolging te beslissen. Dat weegt des te zwaarder, omdat hier volgens het oordeel van de officier sprake was van strafbare gedragingen door overheidsdienaren.
De beslissing tot niet-vervolging streed, op dezelfde gronden, met het beginsel van redelijkheid. Gezien de in het geding zijnde (rechtsstatelijke) belangen kon een weging niet in redelijkheid leiden tot de beslissing niet te vervolgen. Hij schond zodoende ook het rechtszekerheidsbeginsel: burgers mogen verwachten dat een officier een dergelijke zaak juist wel vervolgt. De officier heeft daarom ook het beginsel van professionaliteit geschonden.

Het Hof
Spijkers vorderde in 1999 bij het Gerechtshof Den Haag dat de officier van justitie alsnog vervolging zou instellen.[35] Het Hof vond dat er zeker redenen waren om vervolging in te stellen en kwalificeerde het optreden van de artsen - verdedigd door de Landsadvocaat - als vatbaar voor strafrechtelijke vervolging. Het Hof schorste echter het strafrechtelijk onderzoek, omdat Spijkers met Defensie in onderhandeling was. Het Hof liet dus de civielrechtelijke kwestie tussen klager (Spijkers) en De-

fensie in de beslissing over een opdracht tot vervolging meewegen. Die doet echter strafrechtelijk beschouwd niet ter zake.

Het Hof schond met deze beslissing behoorlijkheidmaatstaven die milder zijn dan de eisen aan de rechter: het schond het motiveringsbeginsel en het beginsel van onpartijdigheid. Het wekte tenminste de schijn van partijdigheid door een verkeerde motivering voor een verkeerde beslissing in het voordeel van overheidsdienaren die met vervolging werden bedreigd. Het Hof miskende het rechtsstatelijke belang van de zaak.

Vermeulen

Wegens een overweging ten overvloede in het arrest van de CRvB uit 1991 over de ontheffing uit zijn functie, diende Spijkers een herzieningsverzoek in. De overweging ten overvloede was dat Spijkers door zijn optreden de vervulling van zijn functie ernstig had bemoeilijkt. De Centrale Raad van Beroep besliste in 1993 dat hij de overweging inderdaad ten onrechte (misleid door de RBB-artsen) had opgenomen, maar wees het verzoek tot herziening af.[36] De uitspraak uit 1991 bleef in stand: het ontheffingsbesluit was vernietigd. Defensie ontsloeg Spijkers vervolgens per 1 oktober 1993. Spijkers ging in beroep en de ontslagzaak eindigde in 1997 bij de Centrale Raad van Beroep met een beslissing in het nadeel van Spijkers. Voorzitter van de meervoudige kamer in hoogste instantie was vice-president mr. Vermeulen.[37] Vermeulen was eertijds ambtenaar bij het directoraat-generaal voor Overheidspersoneelsbeleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken, dat het ontslag van burgers in dienst van de rijksoverheid behandelde. De RBB ressorteerde onder hem.[38] Zijn afdeling had bemoeienis met de zaak Spijkers. Een ondergeschikte van Vermeulen voerde gesprekken over de zaak met de advocaat van Spijkers.[39] Vermeulen was dus als ambtenaar bij de zaak Spijkers betrokken geweest.[40] Journalisten kwamen dit feit op het spoor door wat zij noemden 'partijdig optreden' van Vermeulen bij getuigenverhoren.[41] Rechter Vermeulen had een verschoningsplicht. Hij diende zich actief af te vragen of een procespartij redelijke twijfel over zijn onpartijdigheid zou kunnen koesteren en zijn uitspraak in verband kon brengen met zijn ogenschijnlijke partijdigheid, ongeacht de feitelijke gegrondheid van die twijfel, wegens het rechtsstatelijke belang van onpartijdige rechtspraak. Vermeulen schond zijn plicht tot verschoning en daarmee de eis van onpartijdigheid. Dat weegt des te zwaarder, omdat getuigen en toehoorders zijn optreden ter zitting grof en partijdig vonden, nog voor zij wisten dat hij eerder bij de zaak Spijkers in een andere functie was betrokken. Vermeulen wekte zodoende de indruk zijn functie als rechter te gebruiken om afdoening van de zaak Spijkers conform de wensen van Defensie te realiseren. Crombag schreef over 'de onmiskenbare partijdigheid van het arrest'.

Het Hof schorste het strafrechtelijk onderzoek, omdat Spijkers met Defensie in onderhandeling was

Vermeulen schond zijn verschoningsplicht en de eis van onpartijdigheid door een zaak te behandelen waarbij hij via een vroegere werkkring was betrokken, ongeacht zijn toenmalige functie en het tijdsverloop. Hetzelfde geldt voor zaken waarbij collegae waren betrokken.[42]

Landsadvocaat

De ontslagprocedure kwam in 1997 voor de CRvB. Daar kwam aan de orde dat Defensie aan Spijkers een schikkingsvoorstel had gedaan. Senator Glastra van Loon[43] en senator Vis[44] deden eerder een bemiddelingspoging tussen Defensie en Spijkers. In dat kader had staatssecretaris van Defensie Gmelich Meijling aan Glastra van Loon gezegd dat Spijkers recht op een schadevergoeding had en bedragen genoemd, zo getuigde Glastra van Loon voor de Raad.
Landsadvocaat De Groot ontkende ter zitting dat de staatssecretaris zoiets had gezegd en dat er sprake was (geweest) van onderhandelingen met Spijkers.[45] Defensie sprak echter al in 1995 met Spijkers' advocaat over schadevergoeding en eerherstel.[46] Eerder schreef staatssecretaris van Defensie Frinking aan Glastra van Loon en Vis dat Defensie spoedig met Spijkers zou spreken om een definitieve oplossing voor de kwestie te bereiken.[47] Minister Voorhoeve schreef: 'De Landsadvocaat heeft opdracht gekregen namens Defensie de onderhandelingen te voeren over de mogelijkheden om tot een minnelijke regeling met de heer Spijkers te komen. Defensie heeft daartoe concrete voorstellen gedaan, die in eerste aanleg in aanwezigheid van de heer Spijkers zelf en de wederzijdse advocaten en vervolgens in het overleg tussen de wederzijdse advocaten zijn besproken.' Verder berichtte hij dat een 'schikkingsvoorstel van Defensie [...] ook bekend [is] bij de Kamerleden Glastra van Loon en Hoekema'. Beiden hebben in de zaak geïntervenieerd, aldus de minister, en de onderhande-

[36] Rechtbank Den Haag 4 oktober 1993, rolnr. AW93/839
[37] CRvB 16 oktober 1997, TAR 1997, 231
[38] *Aanhangsel Handelingen II* 1998/99, nr. 1310
[39] *Aanhangsel Handelingen II* 1998/99, nr. 1310
[40] Brief van Crombag, 17 juli 2007
[41] H. Rijkers in *Katholiek Nieuwsblad*, 24 oktober 1997
[42] *Leidraad onpartijdigheid rechterlijke macht*, aanbeveling 7
[43] Prof. mr. dr. J.F. Glastra van Loon was lid van de Eerste Kamer van 1980 tot 1999
[44] Mr. J.J. Vis was lid van de Eerste Kamer van 1980 tot 1995 en lid van de Raad van State van 1995 tot 2003
[45] Defensie weigert eerherstel oud-werknemer, de *Volkskrant*, 5 september 1997, p. 8
[46] Brief Bunnik aan mr. Boone (advocaat van Spijkers), 8 maart 1995. Notitie Bunnik aan directeur juridische zaken ministerie van Defensie, 23 april 1997. Brief van De Groot aan mr. Leijendekker (advocaat van Spijkers), 15 maart 1996. Antwoord minister van Defensie Voorhoeve op Kamervragen waarin dit wordt bevestigd, *Aanhangselen II* 1996/97, nr. 1778
[47] Brief staatssecretaris Defensie Frinking aan Glastra van Loon en Vis, 9 februari 1994

lingen werden inmiddels door de advocaten - de Landsadvocaat namens Defensie - gevoerd. Hij besloot met: 'Ik blijf van opvatting dat de pogingen spoedig tot een oplossing te komen moeten worden voortgezet.'[48]

Vermeulen schond zijn plicht tot verschoning en daarmee de eis van onpartijdigheid

Landsadvocaat De Groot beweerde dat niet over schadevergoeding en eerherstel was of werd onderhandeld. Er was geen concreet voorstel. Naar aanleiding van het optreden van Landsadvocaat De Groot schreef staatssecretaris Gmelich Meijling echter aan Glastra van Loon dat hij wel degelijk een 'niet krenterig voorstel tot schadevergoeding had gedaan'.[49] Ter zitting verklaarde de Landsadvocaat echter dat Spijkers paranoïde was en fictie niet van werkelijkheid kon scheiden. Spijkers bad mensen ernstig beschadigd en de zaak Ovaa louter voor eigen belang gebruikt. Defensie had Spijkers

Ter zitting verklaarde de Landsadvocaat dat Spijkers paranoïde was en fictie niet van werkelijkheid kon scheiden

niet krankzinnig verklaard – Spijkers was krankzinnig, zo betoogde De Groot volgens *de Volkskrant*.[50] Hij bestreed bovendien de getuigenverklaring van Glastra van Loon, die hij typeerde als een verwarde, oude man. Toen Glastra van Loon De Groot wilde weerspreken, ontnam Vermeulen hem het woord. Glastra van Loon was één van de getuigen die door Vermeulen grof werd bejegend.[51] Landsadvocaat De Groot heeft Spijkers ernstig geschaad. Zijn betoog was onwaar en dat wist hij,

althans dat kon en behoorde hij te weten. Volgens schriftelijke verklaring van ten minste een minister en een staatssecretaris werd wel degelijk over schadevergoeding en eerherstel voor Spijkers onderhandeld, al voor 1997.[52] Hij wist dat, omdat de Landsadvocaat zelf namens Defensie onderhandelde.

Het optreden van de Landsadvocaat jegens Spijkers (en Glastra van Loon) was in strijd met de behoorlijkheid. Zou de Landsadvocaat gerede twijfel aan de geestelijke gesteldheid van Spijkers of aan de verklaring van Glastra van Loon hebben gehad, dan moest hij die wegens het belang van zijn cliënt vanzelfsprekend verwoorden. De beoordeling van de geestesgesteldheid van Spijkers was echter niet aan hem en aangezien hij zelf namens Defensie met de advocaat van Spijkers onderhandelde, had de Landsadvocaat geen grond de verklaring van Glastra van Loon in twijfel te trekken.

Een advocaat mag geen onwaarheden verkondigen en hij mag de rechten van derden niet schenden, de Landsadvocaat heeft een gekwalificeerde verantwoordelijkheid, omdat hij de Staat vertegenwoordigt. De Landsadvocaat heeft onwaarheid gesproken en dus het rechtszekerheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel geschonden. Spijkers mocht verwachten dat de advocaat van de overheid geen onwaarheden zou verkondigen en zorg en respect voor zijn persoon en rechten zou tonen. Hij heeft niet alle relevante feiten en omstandigheden vergaard, althans de rechten en belangen van Spijkers niet evenredig gewogen en hij is zodoende niet tot een redelijke uitkomst gekomen.

KPMG

Media-aandacht voor de ontslagzaak tegen Spijkers bracht aan het licht dat het ontslag verband hield met de mijnongelukken uit 1983 en 1984 en hoe Spijkers door gezagsdragers was bejegend sinds 1984. De Vaste Kamercommissie voor Defensie verzocht de ombudsman een onderzoek naar de ongelukken uit 1983 en 1984 met de AP-23 landmijn in te stellen, niet naar de bejegening van Spijkers. Mevrouw Ovaa-Van den Broek verbond echter de afronding van haar geschil met Defensie aan de zaak Spijkers.[53] Staatssecretaris Van Hoof zegde daarop aan de Vaste Kamercommissie een onafhankelijk onderzoek toe.[54]

Volgens overeenkomst tussen Ovaa-Van den Broek, Spijkers en staatssecretaris Van Hoof werd een commissie onder voorzitterschap van prof. Rood ingesteld, die bindend advies zou uitbrengen.[55] Deze poging strandde en vervolgens werd KPMG in 2000 ingeschakeld om het onderzoek te doen. KPMG schreef aan de opdrachtgevers (Ovaa-Van

[48] Brief minister Defensie Voorhoeve aan drs. R. van Voren, 15 augustus.
[49] Brief staatssecretaris Gmelich Meijling aan Glastra van Loon, 25 september 1997. Glastra van Loon verweet Gmelich Meijling dan ook dat hij zich buiten de procedure had gehouden.
[50] Defensie weigert eerherstel oud werknemer, *de Volkskrant*, 5 september 1997, p. 8.
[51] Dit alles volgens getuigen van de zitting.
[52] Brief minister Defensie Voorhoeve, 15 augustus 1997 (P/9700391) aan drs. R. van Voren. Brief staatssecretaris Frinking aan Vis en Glastra van Loon, 9 februari 1994 en brief staatssecretaris Gmelich Meijling aan Glastra van Loon, 25 september 1997.
[53] Opdrachtbevestiging KPMG aan staatssecretaris Defensie Van Hoof, 16 maart 2000.
[54] *Kamerstukken II*, 26 200 X, nr. 36, p. 11.
[55] Brief prof. dr. Crombag, 17 juli 2007.

den Broek, Spijkers en Van Hoof) dat het noodzakelijk was de gehele toedracht van het geschil te onderzoeken en dus ook een oordeel te geven over de dienstopdracht aan Spijkers en de bejegening van Spijkers door het ministerie nadien.[56] In 2001 werd de opdracht op instigatie van KPMG echter veranderd, men zou summier over het optreden van Defensie rapporteren.[57]

Dat gebeurde in 2002. Van der Knaap was inmiddels staatssecretaris van Defensie. Zijn voorganger Van Hoof verplichtte Defensie het rapport zonder meer als bindend te beschouwen. Van der Knaap weigerde echter het KPMG-advies te aanvaarden, omdat KPMG het handelen van Defensiemedewerkers ten opzichte van Spijkers 'misleidend' noemde en die kwalificatie volgens de Van der Knaap niet (voldoende) had onderbouwd.[58]
Dat KPMG summier rapporteerde, was conform de gewijzigde opdracht uit 2001.[59] Daarbij werd overeengekomen dat KPMG op een hoog abstractieniveau zou rapporteren en van detailonderzoek over de gehele periode zou afzien, er zou een 'totaaloordeel' worden geformuleerd. De staatssecretaris kwam dus op oneigenlijke gronden tot buitengerechtelijke vernietiging van de clausule dat het KPMG-rapport voor Defensie bindend was. Na een motie van de Tweede Kamer accepteerde de staatssecretaris het advies van KPMG alsnog en ondertekende hij een door KPMG opgestelde vaststellingsovereenkomst.[60] Deze overeenkomst is ruim vijf jaar later nog niet volledig uitgevoerd.

De advocaten

Op grond van de vaststellingsovereenkomst is de Staat verplicht de vorderingen van sommige derden – ook van Spijkers' advocaten – te voldoen.[61] Daardoor kwam de onafhankelijkheid van de betrokken advocaten in het geding. De Staat kreeg immers (financiële) greep op de juridische bijstand aan Spijkers en het belang van de advocaten (betaling) werd in de zaak betrokken. Defensie heeft inderdaad tot op heden geweigerd de advocaten te betalen en dat was (mede) oorzaak dat Spijkers bij verschillende gelegenheden van rechtsbijstand verstoken bleef. De reden is dat de declaraties volgens Defensie (volgens de Landsadvocaat) onvoldoende zijn gespecificeerd. Kennelijk is de hoogte van de declaratie niet het probleem. De vraag is of Defensie hier misbruik maakt van de situatie, door de advocaten niet conform de vaststellingsovereenkomst te betalen. Dat zou immers een schending opleveren van de plicht van de overheid om fundamentele rechten van burgers niet te schaden, doch juist te waarborgen.

Administratieve rectificatie

De Staat was krachtens de vaststellingsovereenkomst verplicht zorg te dragen voor administratieve rectificatie van de dossiers over Spijkers. Die moesten van negatieve kwalificaties waardoor Spijkers kon worden geschaad, worden geschoond. Defensie vroeg Deloitte in 2003 te onderzoeken hoe

> De vraag is of Defensie hier misbruik maakt van de situatie, door de advocaten niet conform de vaststellingsovereenkomst te betalen

de rectificatie moest plaatsvinden.[62] Deloitte adviseerde eind 2004 de 'collectie Spijkers' uit alle archieven van overheidsinstanties te halen en naar een gesloten deel van het Nationaal Archief te verplaatsen. Deloitte heeft dat advies uitgevoerd.[63] De dossiers van Spijkers zijn bij ministeries, maar ook bij het ABP en het UWV weggehaald (zelfs de CRvB werd gevraagd de dossiers over Spijkers over te dragen).[64]

De verwijdering van zijn dossiers bij het UWV en het ABP vergrootte de problemen die Spijkers had. Spijkers heeft recht op wachtgeld, tenminste voor de periode van 1 oktober 1993 tot 1 juli 2011. Hij kreeg tot op heden niet uitbetaald door toedoen van de RBB-artsen namens Defensie.[65] Zij achtten Spijkers immers arbeidsongeschikt, contrair aan een reeks adviezen van deskundigen. Defensie ontsloeg hem, doch meldde hem aan als arbeidsongeschikt.[66] Als gevolg daarvan weigerde het Arbeidsbureau hem in te schrijven en kreeg hij niet de uitkering waar hij recht op had.[67] Wegens het ontslag werd Spijkers wel uitgeschreven bij het ABP, doch niet weer ingeschreven, omdat hij zich niet bij het Arbeidsbureau kon inschrijven en niet de uitkering kreeg waar hij recht op had. Dat veroorzaakte ook problemen over zijn pensioenrechten.
De Staat (Defensie) heeft niet aan zijn verplichting voldaan, er was geen rectificatie die administraties werden 'geleegd'. De Staat veroorzaakte zodoende problemen met de uitkering en de pensioenrechten van Spijkers, maar staatssecretaris van Defensie Van der Knaap beweerde in het kader van het onderzoek van de Ombudsman dat Spijkers de problemen met zijn wachtgeld aan zichzelf te wijten had.[68]

Ombudsman

Ombudsman Brenninkmeijer begon in 2005 uit eigen beweging een bemiddelingspoging, omdat hij

[56] Opdrachtbevestiging KPMG aan staatssecretaris Defensie Van Hoof, 16 maart 2000
[57] Brief KPMG aan Ovaa Van den Broek, Spijkers en Defensie, 10 juli 2002
[58] Brief staatssecretaris Defensie Van der Knaap aan Tweede Kamer, 8 november 2002
[59] Brief KPMG aan Ovaa Van den Broek, Spijkers en Defensie, 10 juli 2002
[60] *Kamerstukken II* 2002/03, 28 686, nr. 2
[61] Vaststellingsovereenkomst, art. 4 en 8
[62] Brief Deloitte aan Wagenaar (advocaat Spijkers), 22 december 2004
[63] Nationale ombudsman rapport 2006/390, p. 49-51
[64] Brief UWV aan Spijkers, 7 november 2005
[65] Brief ABP aan Spijkers, 7 juni 1994; Brief UWV aan Spijkers, 8 juni 2004; Nationale ombudsman, rapport 2006/390, p. 60-61
[66] RB Den Haag 4 oktober 1993, rolnr. AW93/839
[67] Brief USZO aan Spijkers, 30 augustus 1996
[68] Nationale ombudsman rapport 2006/390, p. 60

zich de zaak aantrok en een haperende uitvoering van de vaststellingsovereenkomst signaleerde [69] Die poging strandde na acht maanden, omdat Defensie niet op Spijkers' verzoek wilde erkennen dat men bij de nakoming van de vaststellingsovereenkomst ernstig tekort schoot [70] Brenninkmeijer startte een onderzoek en concludeerde dat Defensie de vaststellingsovereenkomst behoorlijk had uitgevoerd [71]

Brenninkmeijer's initiatief was aanvechtbaar, ongeacht zijn oprechtheid

Brenninkmeijer's initiatief was aanvechtbaar, ongeacht zijn oprechtheid [72] Brenninkmeijer was collega van vice-president Vermeulen bij de Centrale Raad van Beroep toen de ontslagzaak tegen Spijkers diende Daarom was Brenninkmeijer volgens de richtlijnen van de rechterlijke macht als bemiddelaar en onderzoeker niet onpartijdig, te meer gegeven het belang van de ontslagzaak in de affaire en de twijfel aan de onpartijdigheid van Vermeulen
Spijkers en zijn advocaat klaagden over een gebrek aan transparantie en aan hoor en wederhoor [73] doch volgens Brenninkmeijer paste dat in het 'dejuridiserende karakter van het bemiddelingsproces', daarom zette hij afspraken niet op papier [74] Transparantie en hoor en wederhoor zijn echter formele behoorlijkheidseisen volgens de Behoorlijkheidswijzer van de ombudsman Die eisen zijn bij dejuridisering van groot belang, omdat procedurele waarborgen en controleerbaarheid (openbaarheid) ontbreken Dit klemt in dit geval temeer, omdat de bemiddelaar een collega was van Vermeulen bij de CRvB en dat feit, volgens de richtlijn onpartijdigheid van de rechterlijke macht, grond voor verschoning is De positie van de ombudsman is in deze vergelijkbaar met die van een rechter De conclusie dat de vaststellingsovereenkomst behoorlijk is uitgevoerd, is aanvechtbaar Dat geldt bijvoorbeeld voor de conclusie dat de rectificatie inhoudelijk behoorlijk is verricht en dat met het legen van dossiers over Spijkers 'recht wordt gedaan aan de bedoeling van de bepaling over de administratieve rectificatie' [75] De ombudsman wist immers van Spijkers' problemen met zijn wachtgeld en pensioenrechten [76] De advocaat van Spijkers stuurde hem een niet-limitatieve opsomming van zaken die Defensie urgent moest oplossen (waaronder het wachtgeld en zijn pensioenrechten) Brenninkmeijer noemde deze ook tevoren als onderwerpen voor zijn onderzoek en hij heeft onderzoek gedaan naar de wachtgeldkwestie Spijkers heeft sinds 1993 geen inkomen Ook nadat het ontslag van Spijkers finaal werd, merkte Defensie hem immers als arbeidsongeschikte aan Spijkers weigerde echter te tekenen voor een uitkering wegens arbeidsongeschiktheid, omdat dit valsheid in geschrifte zou opleveren, hij was niet arbeidsongeschikt Een voorlopige voorziening was dus urgent. Uit brieven van Spijkers en zijn advocaat aan Brenninkmeijer blijkt dan ook dat herstel van de wachtgeldregeling één van Spijkers' prioriteiten was [77] Brenninkmeijer stelde uitdrukkelijk dat betaling van het wachtgeld (met name van 1 oktober 1996 tot juli 1998 en vanaf september 1998) mede onderwerp van onderzoek was Achteraf stelde hij dat, als Spijkers die kwesties belangrijk had gevonden, een voorlopige voorziening mogelijk was geweest [78] De ombudsman concludeerde echter met de staatssecretaris van Defensie dat Spijkers de problemen zelf had veroorzaakt dat lijkt zacht gezegd een onhoudbaar standpunt

De Ombudsman toetste het gedrag van Defensie slechts aan de behoorlijkheidseisen van voortvarendheid, actieve en adequate informatieverstrekking, rechtszekerheid en rechtvaardigheid [79] In zijn visie brengen deze eisen niet een toetsing aan grondrechten mee De vraag is waarom Brenninkmeijer beperkt toetste De reden kon niet zijn dat het onderzoek slechts de uitvoering van de vaststellingsovereenkomst betrof, want deze was de uitkomst van een lijdensweg van 23 jaar en moest in dat licht worden geïnterpreteerd

Het was bij uitstek de taak van de ombudsman het dubieuze optreden van gezagsdragers aan alle behoorlijkheidseisen te toetsen Brenninkmeijer beweerde dan ook dat hij wel aan alle behoorlijkheidsnormen had getoetst, doch dat hij in zijn rapport slechts de meest toepasselijke criteria had gebruikt en niet meer dan één norm tegelijk had genoemd De behoorlijkheidsgebreken in de zaak Spijkers zouden vooral in de informatievoorziening hebben gezeten De beginselen van gelijkheid, rechtvaardigheid, rechtszekerheid en bescherming van individuele rechten lijken echter ook gerede kandidaten voor 'toepasselijke criteria' Het rapport van de ombudsman is niet geanonimiseerd, waar het Spijkers betreft [80] Dat is in strijd met de norm en met Spijkers' privacy [81] De norm luidt 'Het verstrekken van informatie [in verband met het rapport] blijft achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het voorkomen

[69] Brieven ombudsman Brenninkmeijer aan Spijkers en Kamp 20 oktober 2005
[70] Brief Brenninkmeijer aan Jongerius 27 februari 2007
[71] Nationale ombudsman rapport 2006/390 p 3
[72] Brief Brenninkmeijer aan Jongerius 27 februari 2007
[73] Brief Koeleman aan Brenninkmeijer 20 februari 2006 Brief Koeleman aan Schets 16 december 2006 Brief Koeleman aan Brenninkmeijer 28 december 2006 naar aanleiding van rapport 2006/390
[74] Brief Brenninkmeijer aan Koeleman 9 februari 2007 als reactie op brief Koeleman aan Brenninkmeijer 28 december 2006
[75] Nationale ombudsman rapport 2006/390 p 54
[76] Brief Koeleman aan ombudsman Brenninkmeijer 20 februari 2006
[77] Brieven 4 en 25 november 2005 aan Brenninkmeijer
[78] Brief 25 oktober 2005 (2005 09000 001)
[79] Reactie Brenninkmeijer op kritiek Van Steenbergen bijlage bij zijn brief 31 september 2006 (20070944 U)
[80] In het eerdere rapport over de landmijnaffaire (1999/175) van Nationale ombudsman Oosting werd Spijkers aangeduid als 'de bedrijfsmaatschappelijk werker van Defensie
[81] Art 9 36 lid 1 AWB juncto art 10 lid 2 sub g AWB

van onevenredige benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen.
De Ombudsman concludeert ten gunste van Defensie dat de overeenkomst goed is uitgevoerd en spreekt van 'de voortgezette strijd van de heer Spijkers' alsof hij een keuze heeft: zijn wachtgeld is sinds 1993 niet betaald, zijn pensioenrechten zijn niet geregeld, zijn dossiers bij UWV en ABP zijn verdwenen, zijn vertrouwensarts en advocaten zijn niet betaald en de Belastingdienst legt Spijkers een aanslag op, terwijl Defensie die belastingen ingevolge artikel 6 van de Vaststellingsovereenkomst zou betalen. De betaling hangt op een meningsverschil tussen Defensie en Financiën over de vraag of de schadevergoeding voor Spijkers als inkomen moet worden beschouwd. Om die reden valt de Belastingdienst Spijkers lastig met vorderingen en Defensie doet blijkbaar niets. De Ombudsman liet na Spijkers ook al in verband met deze problemen[82] te beschermen tegen gezagsdragers en de Staat die ruim twintig jaar zijn leven en de uitoefening van zijn rechten onmogelijk maakten.

Onrechtvaardig, slecht of kwaadaardig?

We hebben het gedrag van gezagsdragers getoetst aan eisen van *redelijkheid* die voortvloeien uit vrijwillig aanvaarde functies. Daar voldeed het niet aan. De eisen zijn ondergeschikt aan die van rechtvaardigheid en de onvoorwaardelijke natuurlijke plichten die daaruit voortvloeien: positieve plichten om rechtvaardigheid te dienen en te bestendigen, een wederkerige plicht om hulp te bieden en respect te tonen en negatieve plichten om onschuldigen niet in hun persoon te schaden en ook overigens geen schade te berokkenen. Men mag geen onrecht begaan, ongeacht verplichtingen uit hoofde van een functie. Gezagsdragers kunnen zich dus niet op politieke of ambtelijke verplichtingen beroepen ter rechtvaardiging van het onrecht dat zij jegens Spijkers begingen, laat staan van misdrijven die men misschien pleegde.
Sommige gezagsdragers en politiek verantwoordelijken hebben hun natuurlijke plichten ten opzichte van Spijkers op een reeks van manieren grof geschonden, onder wie ministers en staatssecretarissen van Defensie en Binnenlandse Zaken van 1984 tot heden. Zij zijn immers mede verantwoordelijk voor alle (ambts)misdrijven en de schendingen van behoorlijkheidscriteria door overheidsdienaren die hiervoor aan de orde waren. Dat geldt ook voor staatssecretaris Van Hoof, al past bij zijn optreden de kanttekening dat hij via de instelling van de commissie Rood, de inschakeling van KPMG en via zijn persoonlijke contact met Ovaa-Van den Broek en Spijkers serieuze pogingen heeft gedaan de zaak zo goed mogelijk uit de wereld te helpen. Het zou de moeite waard zijn het optreden van alle betrokken politici *en detail* aan alle behoorlijkheidsmaatstaven te toetsen: hun optreden moet precies zo worden gediskwalificeerd als dat van de gezagsdragers, zij hebben al dan niet in commissie eveneens vrijwel alle behoorlijkheidsmaatstaven geschonden.

Het was bij uitstek de taak van de ombudsman het dubieuze optreden van gezagsdragers aan alle behoorlijkheidseisen te toetsen

Spijkers' gewetensvolle weigering strookt met de natuurlijke plicht tot rechtvaardigheid: gehoorzaamheid zou onrecht zijn geweest en weigering was onvoorwaardelijke plicht en een kwestie van morele moed en waardigheid.[83] Gezagsdragers en politiek verantwoordelijken hadden als vertegenwoordigers van onze rechtsstaat hem om die reden moeten prijzen. Dat deden zij niet (uit eigen beweging[84]). Van der Knaap erkende in zijn eerdergenoemde brief aan Spijkers ten lange leste 'in alle oprechtheid' dat ernstig onrecht tegen Spijkers was begaan, maar het concept voor die brief kwam uit de koker van KPMG en de uitvoering van de Vaststellingsovereenkomst door Defensie is niet met die beweerde oprechtheid in overeenstemming.

Het zou de moeite waard zijn het optreden van alle betrokken politici en detail aan alle behoorlijkheidsmaatstaven te toetsen

Daarom ontbreekt het de betrokken gezagsdragers aan morele moed en waardigheid. Gebrek aan morele waardigheid kent gradaties: onrechtvaardigheid, slechtheid, kwaadaardigheid.[85] 'Onrechtvaardig' is het slechte doen met op zich legitieme doelen. 'Slecht' is arbitrair gebruik van macht of bevoegdheid. 'Kwaadaardig' is streven naar het slechte op zich of onverschilligheid over onrecht. De onthutsende conclusie is dat sommige hoofdrolspelers namens de (rechts)staat niet eens 'onrechtvaardig' waren, maar erger, omdat zij geen rechtmatige doelen nastreefden. Ze hebben rechts-

[82] Brief 25 oktober 2005 (2005 09000 001)
[83] Over de rechtvaardiging van gewetensvolle weigering zie Rawls, p. 323-326
[84] Brief van Van der Knaap aan Spijkers d.d. 29 november 2002
[85] J. Rawls, *A Theory of Justice*, 1999, p. 385

statelijke middelen 23 jaar lang gebruikt om onrecht te begaan en zijn dus 'slecht' of zelfs 'kwaadaardig' wegens de klaarblijkelijke onverschilligheid over dat onrecht.

Bedreiging rechtsstaat

Ministers, staatssecretarissen en hun ondergeschikten hebben Spijkers het leven en de uitoefening van zijn rechten gedurende 23 jaar onmogelijk gemaakt, omdat hij onrecht aan de kaak stelde. Zij waren geen hoeders van rechtvaardigheid en van de rechtsstaat, integendeel, ze gebruikten de bevoegdheden die hen ten dienste stonden om de rechten van een burger met voeten te treden.[85]

De minister-president kan en mag zich niet als een innocent bystander opstellen

Volgens generaal b.d. Couzy is deze gang van zaken bij Defensie min of meer normaal. Couzy: 'Bij de krijgsmacht heerst een cultuur van het zwijgen. Bij Defensie vindt men nog steeds dat er geen fouten kunnen worden gemaakt. Als je de vuile was buiten hangt, krijg je er onmiddellijk van langs. Zodra een militair meldt dat er iets is misgegaan, gaat zijn baas wild om zich heen slaan. Dat is bepaald geen aanmoediging voor openheid.'
Om tot de conclusie te komen dat de rechten van Spijkers op vele manieren grof zijn geschonden hoeft men slechts de relevante documenten te raadplegen en rechtsstatelijke eisen serieus te nemen.[87] Hoewel, ook het raadplegen van documenten probeert de overheid in de persoon van Van der Knaap zoveel mogelijk te voorkomen door de archieven niet te schonen van misplaatste diskwalificaties over Spijkers (zoals de Vaststellingsovereenkomst voorschrijft), maar de dossiers te legen en een poging te doen het archief over de zaak Spijkers bij de Centrale Raad van Beroep te verwijderen. Het is niet duidelijk of dat is gelukt. Mocht dat het geval zijn, dan wordt Spijkers belemmerd in de uitoefening van zijn recht om herziening van de uitspraak van de Raad uit 1997 te vragen. Bovendien, ook de dossiers bij het UWV en het ABP zijn verdwenen met alle gevolgen van dien voor zijn inkomen (uitkering) en zijn pensioen.
Onze minister-president antwoordde op Spijkers' verzoek om hulp met 'ik kan niets voor u doen', al begreep hij wel dat zijn antwoord voor Spijkers 'niet geheel bevredigend' zou zijn.[88]

[86] H.A. Couzy in interview met Th. Broer, *Vrij Nederland* 2007 nummer 14
[87] Verzoek Deloitte namens Defensie aan bestuur Centrale Raad van Beroep om dossier Spijkers door drs. P Hofstra RO CIA, 14 februari 2005, L Hage RO kenmerk PH/ssa/05-071
[88] Brief minister-president mr dr J P Balkenende, 6 april 2005 aan vertrouwensarts van Spijkers, L A. Bath
[89] G E. van der Wulp, directeur-generaal Rijksvoorlichtingsdienst, in brief namens minister-president, 2 augustus 2007 (3222574)

Naschrift

'Er zijn toereikende procedures op grond van de bestaande regelgeving voor aangelegenheden als deze. De minister-president, minister van Algemene Zaken, heeft daarbij geen bevoegdheden.' schreef G.E. van der Wulp namens de minister-president in een reactie op dit artikel.[89] Hij meende dat het citaat van de minister-president een al te prominente plaats in dit artikel kreeg, omdat de inhoud van het artikel op andere gezagsdragers is gericht. De zaak viel onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Defensie. Bovendien onthoudt de minister-president zich steevast van een oordeel over zaken die aan het oordeel van de rechter onderworpen zijn (geweest) in verband met het belang dat hij aan de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht hecht, zo besloot Van der Wulp. Daarover het volgende. De minister-president draagt toch zeker samen met de overige ministers en de staatssecretarissen de verantwoordelijkheid voor de rechtsstaat, voor de bescherming van burgers en voor het optreden van de staat ten opzichte van burgers, ook in het verleden. Daarmee heeft de prominente plaats van het citaat van doen, niet met een verzoek te treden in een rechterlijk oordeel. De geschiedenis van Spijkers moest leiden tot *coulance*, de minister-president kan en mag zich niet als een *innocent bystander* opstellen, hij kan en mag zich niet achter andere gezagsdragers verschuilen.

Op 18 september 2007 stelde Kamerlid Van Raak vragen aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, onder meer of de minister bekend was dat klokkenluiders als gevolg van hun melding in financiële moeilijkheden kunnen komen. De minister antwoordde dat klokkenluiders die te goeder trouw een melding doen, geen rechtspositionele nadelen mogen ondervinden. De minister meent dat de rechtsbescherming van ambtenaren 'die op deze wijze actief invulling geven aan het goed ambtenaarschap' is opgenomen in de Ambtenarenwet, de Militaire Ambtenarenwet 1931 en de Politiewet 1993. Op 23 januari 2008 kwam het bericht dat een ambtenaar van Justitie vijf jaar zonder functie zat, omdat hij in 2003 misstanden bij het Schadefonds Geweldsmisdrijven aan het licht had gebracht. Het ministerie werkte hem regelrecht tegen bij sollicitaties, zodat hij 65 keer werd afgewezen, hij kreeg bovendien een verbod van Justitie om bezwaar tegen de afwijzingen te maken.